



# Maintien d'une agriculture de proximité face au développement d'activités de logistique : le cas de la zone d'aménagement concertée du Cassentin (Tours)

José Serrano

## ► To cite this version:

José Serrano. Maintien d'une agriculture de proximité face au développement d'activités de logistique : le cas de la zone d'aménagement concertée du Cassentin (Tours). XLVI colloque de l'association de science régionale de langue française. Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie : quels équilibres pour les espaces régionaux ?, Jul 2009, Clermont-Ferrand, France. <halshs-01023020>

**HAL Id: halshs-01023020**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01023020>**

Submitted on 11 Jul 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Association de Science Régionale De Langue Française

Les 6, 7 et 8 Juillet - Clermont-Ferrand, France  
60<sup>e</sup> Colloque XLVI<sup>e</sup> ASRDLF

Association  
de Science Régionale  
de Langue Française



Entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie :  
quels équilibres pour les espaces régionaux ?

**MAINTIEN D'UNE AGRICULTURE DE PROXIMITÉ FACE AU DÉVELOPPEMENT  
D'ACTIVITÉS DE LOGISTIQUE : LE CAS DE LA ZONE D'AMÉNAGEMENT  
CONCERTÉE DU CASSENTIN (TOURS)**

**SERRANO José**

École polytechnique de l'université de Tours  
35 allée Ferdinand de Lesseps, BP 30553  
37200 Tours  
jose.serrano@univ-tours.fr

**Résumé :**

*La communication vise à analyser la concurrence entre les élus municipaux et les agriculteurs pour l'utilisation des espaces agricoles périurbains. A partir des projets de développement et de l'analyse des interactions des acteurs, il s'agit de comprendre la place qui est faite à une activité agricole de proximité dans les projets de développement urbains. L'analyse porte sur la réalisation d'une zone d'activités à 10 kilomètres au nord de Tours. L'intérêt du site étudié est lié au changement rapide de potentiel de développement économique suite à l'ouverture de l'A28. L'arrivée de l'autoroute joue le rôle de catalyseur pour la mise en œuvre de nouveaux projets de développement économiques. Dans ce contexte les tensions sont exacerbées. Les résultats permettent de dresser une typologie du devenir des exploitations agricoles en fonction du lien avec le territoire.*

**Mots clés :**

Consommation d'espace, zones d'activités économiques, agriculture périurbaine, gestion de l'espace, Tours

## **MAINTIEN D'UNE AGRICULTURE DE PROXIMITÉ FACE AU DÉVELOPPEMENT D'ACTIVITÉS DE LOGISTIQUE : LE CAS DE LA ZONE D'AMÉNAGEMENT CONCERTÉE DU CASSENTIN (TOURS)**

### **Introduction**

Les espaces périurbains peuvent être considérés comme des espaces hybrides qui ont à la fois des caractéristiques urbaines mais aussi rurales. Comme les espaces urbains, ce sont des espaces relativement denses à forte croissance démographique (Choffel, 2000). Que ce soit dans la commune de résidence ou dans l'agglomération centre, les habitants des communes périurbaines ont un accès aisé à une large gamme de services (INRA et INSEE, 1998). Comme les espaces ruraux, les espaces périurbains ont une agriculture dynamique (Chaleard et Charvet, 2004) et de larges espaces naturels qui permettent un contact privilégié des citadins avec la nature. La caractéristique de ces espaces est de conserver leur caractère hybride. Bien qu'en voie d'urbanisation, ils conservent une densité intermédiaire et le tissu urbain reste discontinu. Cela les empêche d'avoir les attributs traditionnels de la ville dense. Pour autant, l'activité agricole périurbaine se différencie de celle des espaces ruraux. L'interaction des exploitations avec la ville conduit à une plus grande diversité des structures (Vaudois, 1995).

Cette évolution des espaces périurbains chamboule le rapport de proximité qu'entretenaient les activités économiques qui y étaient localisées. L'agriculture qui était l'activité dominante n'assure plus l'approvisionnement alimentaire de l'agglomération. L'agriculture périurbaine est désormais tournée vers la production de masse et livre sur des marchés extérieurs (Chaleard et Charvet, *ibid*). Il demeure bien une agriculture de circuits courts mais elle occupe peu de surface. L'installation de nouveaux habitants qui marginalise la population agricole transforme les espaces périurbains en espaces résidentiels. Cette population fonde son rapport à l'espace sur un désir de campagne dans lequel l'agriculture joue un rôle essentiel (Donadieu, 1998). Or les nouveaux habitants des communes périurbaines entretiennent une vision idéalisée de l'agriculture. Ils désirent une agriculture non polluante tournée vers la production de qualité et de proximité. Les espaces périurbains du fait des disponibilités foncières et de l'accès rapide dont ils bénéficient sont aussi le lieu privilégié d'implantation de zones d'activités économiques.

L'affectation des sols est décidée par des élus. Ceux-ci ont à arbitrer entre des objectifs contradictoires. Ils peuvent préserver un cadre de vie, ce qui se traduit, entre autres, par la préservation d'espaces agricoles ou implanter des zones d'activités pourvoyeuses d'emplois. La place de l'agriculture dans ce choix n'est pas claire pour les élus. L'activité agricole a un impact ambigu sur l'environnement (Ifen, 2006). Elle peut être polluante ou préserver des ressources naturelles. Elle peut assurer des fonctions locales (vente directe ...) ou être tournée vers les marchés internationaux. Dès lors pour les élus, l'alternative est de préserver une activité qui ne répond qu'imparfaitement aux attentes des habitants ou remplacer une activité agricole qui est finalement tournée vers l'extérieur par une zone d'activités elle aussi tournée vers l'extérieur mais fournissant plus d'emplois. Le désir de campagne peut alors être satisfait par d'autres médiateurs que les agriculteurs.

Nous faisons l'hypothèse que les élus donnent une importance première aux activités de proximité qui ont un lien direct avec les habitants et qui concourent notamment à la qualité du cadre de vie. C'est à travers ce rapport que l'opportunité de préserver des espaces



agricoles face à l'implantation de zones d'activités est appréciée. Il apparaît que les agriculteurs ont à en faire la preuve pour prétendre demeurer aux portes de la ville.

Notre recherche s'appuie sur un projet d'aménagement opérationnel qui a été initié en 2005 mais dont la réflexion a débuté en 2002. Il s'agit de l'implantation d'une nouvelle zone d'activités de 90 ha (zone du Cassentin) dans le plateau agricole à une dizaine de kilomètres au Nord de Tours. La communauté de communes du Vouvrillon qui est maître d'ouvrage du projet souhaite tirer parti de la nouvelle autoroute A28 pour développer des activités de logistique. L'intérêt du cas étudié réside dans la très fort potentiel de développement du secteur qui soumet l'agriculture à une grande incertitude. Alors, que le sort des exploitations semblait scellé, le projet a dû être modifié à deux reprises pour tenir compte des exploitations en place. Les résultats reposent sur des entretiens semi-directifs qui ont analysé les projets de développement économique des élus de la communauté de communes et leur vision de l'espace agricole. Un historique du projet a été élaboré pour montrer les oppositions et la nécessité des repositionnements des acteurs<sup>1</sup>.

Dans un premier temps, nous présenterons l'évolution des activités économiques dans le secteur étudié, nous montrerons comment elles se distancient de plus en plus des habitants. Nous détaillerons ensuite les projets d'aménagement des élus de la communauté de communes du Vouvrillon. Nous verrons comment les élus combinent préservation du cadre de vie et développement économique. Enfin nous verrons comment des activités locales ont pu s'insérer dans une opération dédiée au départ aux activités logistiques.

## **I. Les activités économiques périurbaines essentiellement tournées vers l'extérieur**

### **1. Une agriculture périurbaine de plus en plus tournée vers les marchés extérieurs**

Le paysage de la communauté de communes du Vouvrillon se caractérise par un plateau agricole ondulé relativement ouvert et entaillé par des vallées encaissées. Le plateau est ponctué de bosquets. Le sud et l'est du plateau sont occupés par un vignoble classé en appellation Vouvray. Les bourgs sont ramassés autour de clochers mais les extensions modernes suivent les axes routiers.

La communauté de communes du Vouvrillon se trouve sur deux petites régions agricoles : la gâtine tourangelle et le vignoble de Vouvray. La Gâtine tourangelle est occupée par une polyculture à dominante céréalière qui évolue vers la monoculture céréalière (76% de la surface agricole utile). Les élevages sont en constante régression. Les atouts de cette région agricole sont le dynamisme des agriculteurs qui améliorent le foncier (remembrement, drainage des sols bruns, irrigation). Au sud de la Gâtine tourangelle, on distingue le plateau de Mettray sur lequel sera implanté la zone d'activités du Cassentin. Ce plateau possède de très bons sols calcimagnésiques très biens adaptés à la céréaliculture. (DDAF 37, 2005).

La deuxième production marquante de la communauté de communes est le vignoble de Vouvray. Six des huit communes de la communauté de communes font partie de l'aire d'appellation. Le vignoble de vouvray est en expansion. Les vignerons mènent une politique d'amélioration de la qualité. La production est essentiellement écoulée par le négoce. Les

---

<sup>1</sup> Ce travail a été mené en 2006 avec Elen Cornec étudiante de Master recherche « Villes et territoires » de l'Université de Tours.

vignerons développent de plus en plus la vente directe en bouteille mais celle-ci n'arrive qu'en seconde position (Ministère de l'agriculture et de la pêche, 2001).

L'agriculture de la communauté de communes qu'elle soit céréalière ou viticole écoule l'essentiel de sa production sur les marchés extérieurs. Même pour le Vouvray, ce n'est qu'une partie minoritaire de la production qui est écoulée sur place. Compte tenu des dynamiques observées cette tendance va se poursuivre. La communauté de communes n'a pas de tradition maraîchère. Il en résulte que la communauté de communes n'a pas de lien direct avec l'agriculture de son territoire via la production alimentaire.

Les habitants des communes périurbaines souhaitent la permanence d'une agriculture périurbaine qui continue d'entretenir des paysages (Hervieu et Viard, 1996). Ils mettent en avant la fonction paysagère de l'agriculture en occultant la dimension productive. Or l'activité agricole est une activité économique qui rémunère essentiellement les agriculteurs à travers leurs productions. Ce renversement des fonctions de la part des habitants des communes périurbaines pose le problème de la compétitivité de l'agriculture à proximité des villes. L'enjeu est bien de maintenir une agriculture périurbaine capable de fournir à la fois un paysage et une nourriture de qualité. Padilla et Jouve (2007) distinguent cinq formes d'agriculture périurbaines : une agriculture entrepreneuriale intensive, une agriculture entrepreneuriale opportuniste, une agriculture familiale spécialisée, une agriculture de nécessité et une agriculture d'agrément. Pour ces auteurs, l'agriculture entrepreneuriale intensive est la seule des 5 formes peu apte à assurer à la fois la demande en produits alimentaires de qualité et l'entretien d'un paysage identitaire.

Selon la définition de ces auteurs, l'agriculture céréalière correspond à une agriculture entrepreneuriale intensive alors que la production de vin de Vouvray correspond au type agriculture familiale spécialisée. Le paysage de la communauté de commune du Vouvillon va être de plus en plus contrasté. Le vignoble évoluant vers la production de qualité se repositionne sur les meilleurs terroirs. Les cultures végétales annuelles évoluent vers la monoculture céréalière. Cette évolution est propice à une vision dichotomique de l'agriculture. Commercialement, les productions céréalières et vinicoles dépendent de marchés nationaux ou internationaux. Simplement, la viticulture correspond à la demande de paysage et de produits de qualité des citoyens alors que la production céréalière intensive reste en dehors.

## **2. Implantation d'activités économiques ayant peu de liens spécifiques avec le territoire**

2.1 Déconcentration des activités de construction et logistiques dans les espaces périurbains  
L'économie de l'aire urbaine tourangelle est largement tertiaisée (70 % des emplois). La répartition spatiale des emplois montre une organisation concentrique avec une concentration au noyau urbain. Le centre est le siège des services et de l'industrie des biens de consommations. Les industries de biens d'équipement sont plus nombreuses en banlieue alors que les entreprises de construction sont surreprésentées dans le périurbain. (Direction régionale de l'équipement région Centre, direction départementale de l'équipement et I.N.S.E.E., 01).

Entre 1998 et 2006, le territoire du schéma de cohérence territorial de Tours dans lequel est inséré la communauté de communes du Vouvillon a connu une progression de 10% des établissements et de 4 % des emplois. Cette évolution est hétérogène selon les secteurs et selon les territoires (cf. Tableau 1). Les services à la personne, les services opérationnels, la

construction sont les secteurs qui ont connu la plus forte croissance. Les services collectifs et de transport, la logistique et le commerce de gros ont également progressé dans une moindre mesure (Agence d'urbanisme de l'agglomération tourangelle, 2006). Spatialement, on observe un certain mouvement centrifuge des activités mais le poids économique du noyau urbain reste prépondérant. Les services aux entreprises, supérieurs et opérationnels qui connaissent une forte croissance continuent de se concentrer dans le noyau urbain. La logistique, le transport sont le fait de grands groupes internationaux. Ils sont à la recherche d'importantes disponibilités foncières et sont les activités qui se développent le plus dans les zones d'activités. La construction est un autre secteur économique en expansion dans le périurbain mais elle est composée de petites et moyennes entreprises qui se dispersent dans l'ensemble du périurbain (Idem).

*Tableau 1 : localisation et organisation spatiale des différentes branches économiques*

Branche d'activité économique	Degré de concentration	Degré d'agglomération	Localisation spatiale préférentielle
Services aux entreprises Services supérieurs Services opérationnels	PME et établissements de petite taille	Forte agglomération	80% d'entre-eux se situent hors zone d'activité
Production industrielle Transport Logistique	Grands établissements de groupes nationaux ou internationaux	Faible agglomération	Polarisation dans quelques grandes zones d'activités
Construction	PME	Faible agglomération	Dispersion dans le périurbain

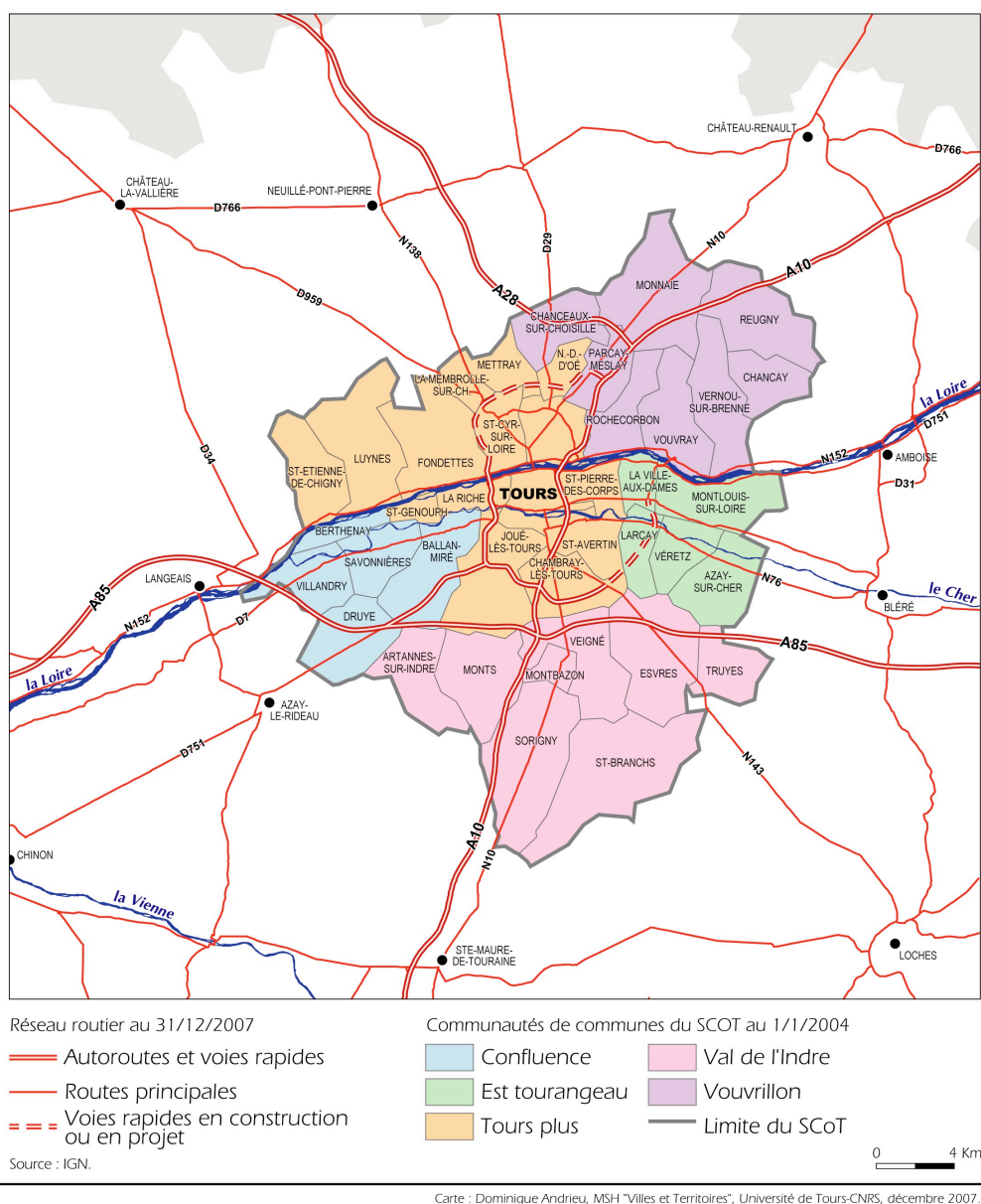
*Source : Agence d'urbanisme de Tours, 2006*

La communauté de communes du Vouvillon se borne à accompagner la tendance économique locale. Comme les autres communautés de communes entourant la communauté d'agglomération de Tours, elle réduit sa politique de développement économique à l'offre de surfaces viabilisées. Seule l'agglomération centre a une politique de développement diversifiée en offrant à la fois des zones d'activités et un parc important de bureaux (Serrano et Demazière, 2008).

## 2.2 Le Cassentin un site à très fort potentiel de développement pour la logistique

La future zone d'activités du Cassentin se trouve en prolongement de zones déjà existantes (Tours-Parçay et Papillon). Le centre routier, des entreprises de logistiques y sont déjà installées et cherchent à s'agrandir. Le secteur est desservi par l'autoroute A10 qui relie Paris à l'Espagne et depuis 2005 par l'autoroute A28 (cf. Figure 1). Cette autoroute a aussi une vocation internationale puisqu'elle est destinée à relier la Belgique à l'Espagne sans passer par Paris. Pour l'agence d'urbanisme de Tours (2006), le secteur du Cassentin est un secteur majeur de développement dans l'aire du schéma de cohérence territorial de Tours.

Figure 1: Communautés de communes et réseau autoroutier tourangeau



## II. Les projets des élus pour les espaces périurbains

### 1. L'affirmation d'une identité locale

Les intercommunalités tourangelles sont relativement jeunes. Elles datent de 2001. Dans l'aire du schéma de cohérence territorial de Tours, la communauté d'agglomération de Tours est entourée de quatre autres communautés de communes qui se sont constituées en réaction à l'agglomération<sup>2</sup>. Pour ces communautés de communes, il est essentiel de se démarquer de l'agglomération centre et d'affirmer son identité.

Les quatre communautés de communes ont une population entre 13 000 et 30 000 habitants et disposent de larges espaces agricoles et naturels. Elles mettent en avant leur ruralité. Celle-ci n'est pas simplement une particularité exhibée mais permet de s'opposer à la ville

<sup>2</sup> Depuis les élections municipales de 2008, la communauté de communes de la Confluence qui est la plus petite des quatre communautés de communes a décidé de rejoindre la communauté d'agglomération.

qui est perçue comme envahissante et menaçante. Les élus refusent l'urbanisation et la conservation du caractère rural en est le moyen (Vianey, Bacconier, Duvernoy, 2005). L'espace agricole permet de tracer une séparation qui est vue comme un rempart.

Dans ce cadre, les entretiens semi-directifs montrent la place qu'occupent l'activité et les espaces agricoles dans le projet communal.

### 1.1 Les espaces agricoles, un atout pour le développement

Pour les élus du Vouvrillon, le cadre rural est donc un élément identitaire mais c'est aussi un atout pour le développement. Dans un contexte de concurrence pour le développement résidentiel et économique entre les communes ou entre leurs groupements, les élus mettent en avant le paysage, l'espace agricole et naturel comme des éléments valorisant du cadre de vie. Pour les élus, la diversité des paysages est un élément recherché par les habitants mais aussi possiblement par les entreprises. Les élus soulignent alors la richesse des chemins de randonnées qui permettent de parcourir et de contempler la campagne. Pour certains élus, il y a une continuité entre la végétalisation et le fleurissement des centres-villes et l'espace agricole environnant.

### 1.2 Désir sélectif du type d'espace agricole

Cependant, les élus sélectionnent les formes d'agriculture désirables et dissocient espace agricole et activité agricole. De ce point de vue, les grandes cultures et le vignoble qui sont les productions majoritaires de la communauté de communes sont perçus de manières radicalement différentes. Le vignoble classé est vecteur d'identité. Le classement en appellation d'origine repose sur la singularité du lien entre le terroir et le travail des vignerons. Le vin devient l'emblème de la communauté de communes. Inversement, l'agriculture céréalière intensive apparaît comme une production banale. C'est une production standardisée qui est écoulée sur des marchés internationaux. Elle occupe de vastes espaces tout en générant peu d'emplois. Elle est aussi perçue comme une agriculture polluante qui est obsédée par les rendements. Elle n'est le motif d'aucune fierté. Pour les élus qui mettent en avant leurs préoccupations environnementales, il est même plus important de préserver de l'urbanisation des espaces naturels et des bois que des grandes cultures.

### 1.3 La dimension productive et économique de l'agriculture occultée

Les élus sélectionnent les formes d'agriculture désirable. Nonobstant c'est davantage un espace agricole qu'une activité qui est l'objet de leur considération. Pour les élus de la communauté de communes du Vouvrillon, l'activité agricole ne relève pas d'une politique publique locale. Les élus se disent incompetents pour proposer aux agriculteurs des modifications de leurs pratiques ou de nouvelles orientations de production. Ils renvoient le problème aux conseillers agricoles de la chambre d'agriculture ou au niveau de la politique agricole commue sur laquelle ils n'ont pas de prise. Le dialogue est rendu plus difficile encore par le décalage entre les langages des élus et des agriculteurs. Là où les élus parlent d'entretien de l'espace, de préservation de paysages identitaires, les agriculteurs répondent en termes de production alimentaire et de marchés. Enfin, l'agriculture apparaît comme une activité économique en déclin. Les élus observent un recul constant du nombre d'exploitations. Il relèvent la présence de jachères qu'ils amalgament à des friches et en déduisent que c'est un secteur en difficulté qui ne peut plus occuper tout l'espace. La production de Vouvray qui réussit à maintenir ses effectifs et est en expansion fait figure de cas particulier. Tout ceci concourt à disqualifier les agriculteurs comme étant des partenaires possibles pour des projets d'aménagement. Exceptés pour les viticulteurs, les décisions d'aménagement se prendront sans eux.

## **2. La compétition entre la communauté de communes du Vouvrillon et les autres EPCI**

### **2.1 Diagnostic du développement économique orienté vers deux filières : la viticulture et la logistique**

Dans le cadre de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale de Tours, la communauté de communes du Vouvrillon a dressé un diagnostic de son économie locale. Elle met en avant le dynamisme de l'économie de son territoire. Le nombre d'emplois a augmenté fortement (+26 % entre 1999 et 2003). Le taux de chômage de la communauté est plus faible que la moyenne nationale (7,6 % contre 8,4 % en 2005). Les zones d'activités accueillent surtout des grands établissements (16% des établissements mais 50% des emplois) et fournissent 46% de la taxe professionnelle unique. Les activités de construction sont légèrement surreprésentées par rapport à la moyenne départementale.

Malgré le dynamisme des zones d'activités, le diagnostic économique montre que l'essentiel de l'activité économique se localise en dehors des zones d'activités. Pourtant c'est sur elles que la communauté de communes va concentrer son intervention économique. La communauté de communes du Vouvrillon possédait 228 ha de zones d'activités en 2006 dont 67 étaient encore disponibles. Elle envisageait d'ouvrir au total 160 nouveaux hectares à l'activité économique.

En dépit d'un tissu économique diversifié, la communauté de communes du Vouvrillon met en exergue dans son diagnostic deux filières : la logistique et la viticulture. La logistique est représentée par des entreprises de renommée internationale (Norbert Dentressangle, Géodis Dusolier Calberson, TFE ...) qui ont implanté de grands établissements (plusieurs centaines de salariés). La viticulture est constituée plutôt par des petites structures (250 établissements pour 300 salariés). Elle a aussi une renommée internationale. Les autres filières agricoles sont totalement passées sous silence.

En termes de facteurs de développement, les élus soulignent « les moyens de communications performants et diversifiés situés sur la communauté de communes du Vouvrillon même ». Il s'agit des deux autoroutes A10 et A28, des routes départementales RD 910 (axe Paris-Bordeaux) et RD 952 et de l'aéroport régional. L'ensemble de ces infrastructures convergent vers l'une des communes de la communauté (Parçay-Meslay, cf. Figure 1). Pour les élus, la priorité est claire, il s'agit de tirer partie de cette situation privilégiée pour doper le développement des activités logistiques internationales.

### **2.2 La logistique : un créneau couru par tous les EPCI tourangeaux**

Dans l'aire du schéma de cohérence territoriale de Tours, on observe que les différentes communautés de communes et d'agglomération sont plus concurrentes que complémentaires pour leur développement économique. Les différents EPCI visent le même segment : la logistique. Leur orientation s'explique par le dynamisme du secteur et par l'ouverture concomitante de nouvelles infrastructures autoroutières. A l'ouverture de l'A28 s'ajoutent l'arrivée de l'A85 qui relie Nantes à Lyon et coupe l'A10 et le prolongement du périphérique qui va connecter l'A85 et l'A10 par le nord de l'agglomération. De fait, chaque EPCI possède un croisement d'autoroutes ou une sortie d'autoroute (cf. Figure 1). Tous misent sur ces opportunités nouvelles et se livrent une course pour réaliser et remplir leurs zones d'activités respectives. La communauté d'agglomération de Tours qui pourtant a une politique de développement plus diversifiée dispute l'installation d'activités logistiques aux communautés voisines. La communauté de communes de l'est tourangeau qui n'a pas la chance de bénéficier d'autoroutes sur son territoire mène une politique de développement

originale en soutenant économiquement la filière viticole et en développant un programme de bureaux.

Malgré ce contexte de concurrence locale, les communautés de communes réduisent leur action de développement économique à la mise à disposition d'un foncier équipé. Seule la communauté d'agglomération mène une politique démarchage des entreprises. Elle est aussi la seule qui cherche conforter l'ancrage local des entreprises en promouvant les collaborations avec des laboratoires de recherches universitaires locaux. Pour la communauté de communes du Vouvrillon, il est clair que le rôle de soutien aux activités économiques se limite à la mise à disposition de foncier. La santé économique des entreprises dépend de leurs seules stratégies commerciales. La viticulture est logée à la même enseigne. Préserver la viticulture revient à réserver un espace pour que les viticulteurs puissent développer leur activité. La santé économique de l'appellation est ensuite du seul ressort des exploitants.

Ouvrir de large zones économiques et attendre que des entreprises de logistique s'y installent est un pari risqué pour les élus y compris ceux du Vouvrillon. En effet, à la surabondance de l'offre foncière locale (Serrano et Demazière, 2008) s'ajoute la concurrence avec d'autres agglomérations qui peuvent prétendre elles aussi à être une étoile autoroutière et offrir une meilleure articulation entre espace national et espace régional (Davezies, 2007). Pour autant, la pléthore de zones d'activités est préférable à la pénurie foncière car pour les élus, il est impossible de ne pas donner la possibilité à des entreprises de s'implanter dans leur territoire.

### 2.3 Derrière le développement économique, la compétition pour la taxe professionnelle

In fine, l'objectif des élus est de capter la taxe professionnelle par une politique d'accueil d'entreprises. Dans l'aire du schéma de cohérence territorial de Tours, tous les élus ont opté pour la taxe professionnelle unique et ont rejeté la fiscalité additionnelle. Ils ont donc lié le financement de l'action intercommunale à la conjoncture économique. En offrant de larges disponibilités foncières, il s'agit d'éviter toute évasion fiscale de la part d'entreprises qui quitteraient le territoire communautaire pour s'agrandir et d'éviter que le développement économique ne profite aux autres (Serrano et Demazière, Idem).

Les élus du Vouvrillon ont à arbitrer entre préserver des espaces agricoles pour préserver un cadre de vie et une identité et consommer ce même espace agricole pour assurer un développement économique et une croissance des ressources fiscales. Ces deux objectifs sont aussi importants l'un que l'autre. Les élus lèvent la contradiction par un traitement différencié des espaces agricoles. Le vignoble est sanctuarisé pendant que les grandes cultures sont considérées comme des réserves foncières. Ils peuvent ainsi à la fois affirmer leur identité rurale et la poursuite de leur développement économique.

Les élus peuvent mettre en œuvre cette stratégie car ils décident de l'affectation des sols à travers les documents d'urbanisme et peuvent exproprier les exploitants grâce à la déclaration d'utilité publique. Les organisations professionnelles agricoles sont associées à l'élaboration des projets et des documents mais elles n'ont qu'un rôle consultatif. Néanmoins, les agriculteurs en étant présent dans les conseils municipaux, en faisant traîner les négociations peuvent tenter de remettre en cause cette vision.

### **III. L'irruption de formes inattendues d'agriculture dans les projets des élus**

#### **1 Profession agricole qui valide la sanctuarisation du vignoble**

1.1 Les éléments structurant des plans locaux d'urbanisme : la protection des espaces viticoles avant tout

En se regroupant en intercommunalité, les communes ont transféré la compétence développement économique. Les zones d'activités sont transférées à la communauté. La création de nouvelles zones et l'extension des zones existantes sont raisonnées à l'échelle du territoire de la communauté. La croissance démographique et l'élaboration du plan local d'urbanisme restent du ressort de chaque commune.

La commune de Vouvray a révisé son plan local d'urbanisme. Elle a fixé son projet communal pour la décennie à venir. Située à proximité de Tours la commune connaît une croissance modérée (+4,61 % entre 1990 et 1999). La commune souhaite poursuivre son développement et préserver le cadre de vie. Elle souhaite aussi garder son caractère rural. Pour localiser la croissance deux éléments fondamentaux étaient considérés : les bords de Loire inconstructibles et le vignoble. Le maire souligne que le vignoble occupe 200 hectares dans l'aire d'appellation. C'est une économie locale importante puisqu'elle génère 300 emplois directs dans 200 exploitations. Concrètement, le conseil municipal a subdivisé son territoire en grands secteurs :

- les bords de Loire, les îles et les varennes sont inconstructibles.
- les vallées secondaires ont une vocation mixte : habitat et activité agricole.
- le bourg est à densifier
- le plateau agricole est partiellement ouvert à l'urbanisation pour le développement économique.

Le vignoble est l'objet d'une attention particulière. Il fait l'objet d'un règlement restrictif. Des zones Ux pour le stockage des productions viticoles ont été dessinées. Les plateaux non viticoles constituent une réserve foncière pour les futurs aménagements. Il est prévu d'étendre de 7 hectares la zone d'activités communale.

Les communes de Parçay-Meslay et Chanceaux-sur-Choisille ont également à modifier leur plan local d'urbanisme. La réalisation de la zone d'activités du Cassentin nécessite un reclassement de l'affectation des sols. Ce sont 90 hectares agricoles qui vont être consacrés au développement économique. Ces espaces sont classés en Na dans les plans d'occupation des sols de Parçay-Meslay et Chanceaux-sur-Choisille. Les communes adoptent la procédure de révision simplifiée pour ouvrir à l'urbanisation les surfaces nécessaires. Selon le conseil municipal de Parçay-Meslay l'opération n'engendre pas de remise en cause de l'économie générale du plan d'occupation des sols déjà approuvé.

#### **1.2 Des vignerons présents et écoutés**

La définition des zonages du plan local d'urbanisme s'est faite en concertation avec les agriculteurs concernés qui ont entériné la préservation du vignoble et l'ouverture à l'urbanisation des terres non viticoles. Le conseil municipal de Vouvray se caractérise par une forte représentation des viticulteurs. Cinq des 23 conseillers municipaux sont viticulteurs auxquels il faut ajouter deux propriétaires de vignoble.

La chambre d'agriculture, la direction départementale de l'agriculture et de la forêt et l'institut national des appellations d'origine sont des personnes associées à la révision du plan local d'urbanisme. Elles sont informées du contenu du projet et transmettent leur avis au préfet.



Ces organismes n'ont pas de stratégie préétablie. Ils essaient d'intervenir le plus en amont possible pour éviter que les terres consommées par les aménagements ne soient classées en appellation car celles-ci ne sont pas transférables. Ils veillent aussi à la conservation d'espaces tampons pour prévenir les problèmes de cohabitation entre activité agricole et résidents.

Le syndicat viticole de Vouvray a mis en place une commission constituée des sept représentants communaux (un représentant par commune de l'aire d'appellation). Celui-ci demande à être convié à la commission communale d'élaboration des documents d'urbanisme. En étant intégré à cette réflexion, le syndicat veille à limiter le grignotage des terres viticoles. Il est garant de la pérennité de l'activité viticole en zone périurbaine. L'institut national des appellations d'origine estime que le syndicat des viticulteurs est très présent dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Aussi, il n'a pas à porter de réserves quand le projet de plan local d'urbanisme lui est présenté. Les problématiques viticoles ont été intégrées dans le plan local d'urbanisme dès le départ.

La procédure d'élaboration du plan local d'urbanisme de Vouvray s'est déroulée sans aucune anicroche. Le commissaire enquêteur a souligné dans les conclusions que « l'enquête relative à l'élaboration du nouveau document de planification concernant la commune de Vouvray s'est déroulée dans d'excellentes conditions ».

L'échelon communal est la scène de nombreux conflits de proximité liés à l'usage de l'espace notamment en ce qui concerne le foncier. L'élaboration des plans locaux d'urbanisme est l'occasion de coordination entre acteurs. Elle ouvre des espaces de débats qui permettent la résolution de ces conflits (Martin, Bertrand, Rousier, 06). Force est de constater que la consommation de terres agricoles consacrées aux grandes cultures ne fait l'objet d'aucune réserve ni opposition. Dans le cas de Vouvray, un consensus se dégage entre les élus et la profession agricole et les viticulteurs en particulier. Les viticulteurs sont certes nombreux dans le conseil municipal mais ils restent minoritaires. La vigne occupe une place importante dans le projet communal mais les viticulteurs et l'activité agricole ne sont pas au centre du projet de développement de cette commune qui se considère rurale. L'aire d'appellation est sanctuarisée à la satisfaction des viticulteurs mais aussi du reste des organisations professionnelles agricoles, ce qui laisse les mains libres au conseil municipal pour reporter le développement sur les espaces agricoles non viticoles. Les élus assignent aux viticulteurs le rôle d'entretenir un espace identitaire mais il s'agit d'un accord tacite qui ne fait l'objet d'aucune négociation. Les viticulteurs demeurent dans leur logique entrepreneuriale. La proximité de l'agglomération tourangelles est perçue comme une gêne plus que comme une opportunité commerciale. Les viticulteurs souhaitent pouvoir continuer à exercer leur activité de production tranquillement et demandent à être maintenus le plus loin possible de l'avancée de l'urbanisation. Leurs attentes étant satisfaites, ils ne s'opposent pas à ce que le reste de l'espace agricole serve de réserve foncière pour l'urbanisation ou le développement économique. L'alliance entre les viticulteurs et les élus se fait au détriment des agriculteurs orientés vers les grandes cultures ou les élevages. Pourtant, elle repose sur un malentendu. Plus qu'une activité, les élus préservent un espace alors que les viticulteurs continuent de se considérer uniquement comme des producteurs. Il se trouve que leurs intérêts respectifs concordent mais il n'y a pas véritablement de projet qui lie les pratiques des viticulteurs à l'espace désiré par les élus.



Pour le président de la communauté de communes du Vouvillon, l'affaire était entendue. Le vignoble était intouchable, la zone d'activités se trouverait sur le plateau céréalier. Elle était en plus idéalement située près des infrastructures routières, il suffisait d'indemniser les exploitants agricoles et les propriétaires concernés. Les élus de la communauté de communes sont pressés. Bien qu'il leur reste encore 67 ha de disponibles dans diverses zones d'activités, ils souhaitent dès à présent proposer de grandes surfaces aux entreprises. En 2006, la conjoncture économique est alors favorable. De plus, le directeur de l'entreprise Norbert Dentressangle qui emploie 300 personnes sur place menace de délocaliser toute son activité si les élus ne lui proposent pas du foncier supplémentaire et s'ils ne réaménagent pas l'accès à son entreprise qui est devenu dangereux. Les communes de Parçay-Meslay et de Chanceaux-sur-Choisille procèdent à une révision simplifiée de leurs documents d'urbanisme. Cette procédure simple et rapide permet une opération d'extension des zones constructibles lorsque celle-ci ne porte pas atteinte à l'économie générale du document d'urbanisme et qu'elle présente un intérêt général pour la collectivité. Une réunion d'examen conjoint permet de présenter le projet et de recueillir les avis des personnes publiques associées. La communauté de communes du Vouvillon justifie le projet du Cassentin car « il est inscrit dans la politique globale de développement économique de la communauté de communes du Vouvillon. Il vient compléter la gamme de parcs d'activités du Cassentin, spécialisée en transport et logistique [...] Il représente de fait une opportunité de développement et de création d'emplois en réponse à la pénurie de foncier à vocation économique ». Pour la communauté, ce projet répond bien à la définition de l'intérêt général telle qu'elle est donnée par le ministère : « sont d'intérêt général, les projets d'équipement ou d'aménagement des collectivités publiques [...] comme l'implantation d'une activité créatrice d'emplois ». Les élus sont confortés dans leur stratégie.

La communauté de communes mandate la société d'équipement de Touraine (société d'économie mixte) pour mener l'opération foncière d'aménagement. La société est chargée notamment d'effectuer les relevés et de mener les négociations pour les évictions des agriculteurs. La zone du Cassentin impacte trois exploitations agricoles qui vont réagir différemment au projet (cf. Tableau 2).

*Tableau 2 : devenir des exploitations agricoles selon le type d'activité*

Exploitation évincée	Couleur Expl. Céréalière (*)	La Pérauderie Expl. Céréalière	Les jardins de Meslay Expl. Maraîchère
Surface de l'exploitation impacté	Non communiqué	34,39 ha	3,91 ha
Indemnisation à l'hectare	Non communiqué	3 000 €	58 500 €
Devenir de l'exploitation	Délocalisation	Reconversion en base de loisirs	Délocalisation à proximité

*Source : Registre délibération de la communauté de communes du Vouvillon, séance 12/10/2005, (\*) enquêtes*

Les agriculteurs ne sont pas du tout associés au projet. Ils sont maintenus dans l'expectative par la société d'équipement qui ne les contacte qu'en cas de besoin. Deux des trois agriculteurs impactés souhaitent rester sur place. Ils vont devoir prendre les devants pour amener les élus à considérer leurs projets.

L'exploitant de la ferme Couleur n'est installé que depuis 3 mois lorsqu'il apprend fin 2004 le projet de zone d'activités sur ces terres. C'est son propriétaire contacté par la société d'équipement qui le met au courant. L'exploitant se consacre aux grandes cultures et a réalisé des améliorations foncières en drainant ses parcelles. L'exploitant fait trainer les négociations afin de faire monter les enchères. Il cède ses parcelles et continue son activité de production céréalière. Les indemnités perçues vont lui permettre de reconstituer son foncier plus au nord.

L'exploitant de la Pérauderie est à la retraite. Il apprend par des rumeurs le projet de zones d'activités. Il est contacté en 2003 par la société d'équipement pour négocier le rachat de ses terres. La collectivité veut alors rapidement construire la route pour le transporteur Norbert Dentressangle. Depuis 2002, l'exploitant travaille sur un projet de base de loisirs. En 2004, l'exploitant présente son projet à la communauté de communes qui le juge sérieux et l'intègre à la zone d'activités. La révision simplifiée du plan d'occupation des sols est le moyen de trouver un accord entre chaque partie. En échange de la permission de réaliser l'accès à la zone d'activités immédiatement et de l'acceptation des conditions de rachats de ses terres, l'exploitant obtient le classement de ses terres en terrains constructibles et le branchement aux réseaux. Ce qui était indispensable pour la transformation du siège de l'exploitation en base de loisirs.

La prise en compte de l'activité des jardins de Meslay est celle qui posera le plus de problèmes. Cette exploitation maraîchère pratique la cueillette à la ferme et est idéalement située le long de la RN10. Cette proposition privilégiée le long d'un axe très passant est essentielle pour le succès de l'activité de cueillette. Là aussi, l'exploitant apprend par hasard le projet de zone d'activités susceptible de le concerner. Le projet de zone d'activités a un impact fort car une route d'accès coupe son exploitation en deux. L'exploitant prend les devants mais se heurte à un mur d'indifférence de la part des élus de la communauté et de la société d'équipement entre décembre 2003 et mai 2005. Une proposition d'échange foncier lui a été faite en juillet 2004 mais celle-ci est inadaptée. En mai 2005, un article sur le devenir de son exploitation apparaît dans le quotidien local. Le lendemain, la société d'équipement contacte l'exploitant pour trouver une solution à la pérennisation de l'exploitation. Suite à la parution de l'article, les habitants s'étaient plaints auprès des élus de la mise en péril des jardins de Meslay et avaient menacé de faire circuler des pétitions. La spécificité de l'exploitation maraîchère est alors prise au sérieux puisque l'arrangement proposé tient compte de l'investissement foncier propre aux exploitations maraîchères (cf. Tableau 2) et de la localisation particulière de l'exploitation.

La réalisation de la zone d'aménagement concerté a confronté les élus de la communauté de communes à la diversité des exploitations agricoles. Ils ont d'abord appliqué une vision duale de l'agriculture qu'ils ont été obligés de reconsidérer. Il apparaît que le sort qui est fait aux exploitations dépend du lien qu'elles entretiennent avec la ville. La ferme de la Pérauderie qui s'est transformée en base de loisirs et les jardins de Meslay sont finalement intégrés au projet d'aménagement ce qui leur permet de rester sur place. La ferme de Couleur est indemnisée ce qui va lui permettre de se relocaliser et reconstituer son assise foncière plus au nord. Néanmoins, les tribulations des jardins de Meslay montrent que la reconnaissance de ce lien ne va pas de soi. C'est un construit social. Les élus prennent en compte la préservation du cadre de vie et les loisirs. C'est selon cette vision que le vignoble est apprécié. La fonction production est évacuée par les élus. Ainsi, les élus n'ont pas d'état d'âme à l'éloignement des exploitations céréalières. Les jardins de Meslay qui sont vus dans un premier temps comme des cultures alimentaires subissent le même sort. Les

organisations professionnelles agricoles avaient attiré leur attention sur les spécificités de l'exploitation maraîchère sans rencontrer d'écho. La reconnaissance est venue de la mobilisation des clients des Jardins de Meslay. Ce faisant, les jardins de Meslay sont passés de la catégorie production alimentaire à celle de fournisseur de loisirs. La ferme de la Pérauderie qui a été sans trop de difficultés intégrée à la future zone d'activités est elle aussi orientée vers les loisirs mais dans sa mutation, elle a abandonné totalement les activités de production. De l'exploitation agricole, il ne reste que les bâtiments qui sont reconvertis dans l'accueil du public. Il y a une disjonction de la fonction de production de celle de fourniture d'autres services qui confirme la vision monofonctionnelle qu'ont les élus de l'agriculture (Duvernoy, 2002).

## **Conclusion**

La préservation du cadre de vie est un élément central des projets de développement des collectivités. Dans ce cadre, les élus mobilisent les espaces agricoles de manière contradictoire. Leur préservation est un moyen de répondre à la demande de campagne des habitants. La consommation de ces espaces permet également l'installation de zones d'activités qui vont générer des taxes qui permettront de financer des services et des équipements à la population.

Selon B. Thareau (2006) en l'absence de négociation entre les agriculteurs et les élus, il y a une partition du territoire. Le territoire de la collectivité est divisé en espace consacré à l'agriculture et espace urbain. Dans le cas présent, le consensus pour protéger les vignobles résulte d'avantage d'une coïncidence que d'une véritable négociation. Le problème de la préservation des espaces agricoles a été simplement déplacé de l'ensemble des espaces agricoles à l'espace de grandes cultures. Il y a bien une partition entre les espaces de grandes cultures et les espaces urbains ; le vignoble étant en quelque sorte intégré aux espaces urbains. Cela revient à une forme de délégation tacite de la gestion des espaces agricoles aux agriculteurs en attendant qu'ils fassent l'objet d'un projet d'aménagement urbain (Idem).

La mobilisation des habitants pour les jardins de Meslay a obligé les élus à reconsidérer leur perception de l'agriculture. Mais, ils ne l'ont fait qu'à la marge. Il n'y a pas eu de modification de la perception du rôle de l'agriculture et surtout d'évolution vers une vision multifonctionnelle de l'agriculture.

C'est la collectivité qui propose des projets d'aménagement du territoire, la profession agricole se contente de discuter les conditions de son maintien. Pourtant, elle a une vraie compétence à faire reconnaître. Les agriculteurs ont l'expertise des marchés de production, des pratiques techniques. Sur ce plan la collectivité est démunie, elle se contente de gérer un espace. Rester dans une position défensive ne permet que de négocier sa délocalisation lorsque le moment venu il s'agit de céder la place à un nouvel aménagement. En dépit de la position asymétrique dans la négociation lors de l'élaboration des projets d'aménagement, c'est bien un agriculteur qui a réussi à interpeller les élus et les a obligés à s'adapter. Les élus ont dû prendre conscience de la dimension économique et d'un autre type de lien avec la ville. Que la profession agricole s'érige en véritable partenaire pour la co-construction de projets d'aménagement urbains suppose une véritable révolution de la part d'une profession qui est rivée sur le modèle d'agriculture entrepreneuriale intensive. Pourtant c'est bien par elle que passe la reconnaissance de sa multifonctionnalité et de celles des espaces agricoles.



## Bibliographie

- AGENCE D'URBANISME DE L'AGGLOMÉRATION TOURANGELLE, 2006, *Synthèse des évolutions des secteurs économiques*, Tours, 73 p.
- CHALEARD L. et CHARVET J.P., 2004, *Géographie agricole et rurale*, Paris, Belin.
- CHOFFEL P., 2000, Les transformations des espaces urbains dans les années 90 : une périurbanisation au ralenti. *Regards sur l'actualité*, n°260, pp. 15-28.
- CORNEC E., 2006, *Qu'est-ce qui détermine la place faite à l'activité agricole dans un projet d'aménagement en milieu périurbain ? Le cas du périurbain tourangeau*, mémoire de master « ville et territoires », Université de Tours, 83 p.
- DAVEZIES L., 2007, *L'axe Ligérien : un territoire "métropolitain" en devenir ?* Paris, Université Paris XII, 22 p.
- D.D.A.F. 37, 2005, *Document de gestion de l'espace agricole et forestier*. Paris, Ministère de l'agriculture.
- DIRECTION RÉGIONALE DE L'ÉQUIPEMENT RÉGION CENTRE, DIRECTION DÉPARTEMENTALE DE L'ÉQUIPEMENT et I.N.S.E.E., 2001, *Référentiel territorial urbain : portrait de l'aire urbaine de Tours*, Orléans, I.N.S.E.E.
- DONADIEU P., 1998, *Campagnes urbaines*, Paris, Actes Sud.
- DUVERNOY I., 2002, Espace agricole périurbain et politiques communales d'aménagement : l'exemple de l'agglomération albigeoise, *Cybergéo*, n°208.
- HERVIEU B. et VIARD J., 1996, *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- I.F.EN., 2006, *L'environnement en France*, Orléans, IFEN, 499 p.
- I.N.R.A. et I.N.S.E.E., Eds., 1998, *Les campagnes et leurs villes*, Paris.
- JOUE A. M. et PADILLA M., 2007, Les agricultures périurbaines méditerranéennes à l'épreuve de la multifonctionnalité : comment fournir aux villes une nourriture et des paysages de qualité ?, *Cahiers agricultures*, vol .16, n°4, pp. 311-317.
- MARTIN S., BERTRAND N. et ROUSIER N., 2006, Les documents d'urbanisme, un outil pour la régulation des conflits d'usage de l'espace agricole périurbain ?, *Géographie économie société*, n°8, pp. 329-349.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE, 2001, Recensement agricole 2000 : viticulture la qualité toujours en jeu, *Agreste Indre et Loire*, n°18, 4 p.
- SERRANO J. et DEMAZIÈRE C., 2008, L'enjeu des parcs d'activités dans le contexte français. Séminaire interdisciplinaire de recherche avancée, *Le développement économique à travers le prisme des espaces ouverts : quel aménagement du cadre de vie pour quel développement ?*, Liège.
- THAREAU B., 2006, L'agriculture dans une dynamique urbaine : négociations autour d'usages du territoire, *Géographie économie société*, n°8, pp. 351-368.
- VAUDOIS J., 1995, Les dynamiques agricoles dans les zones périurbaines : formes et éléments d'interprétation. *L'agriculture dans l'espace périurbain : des anciennes aux nouvelles fonctions*, Rambouillet, I.N.R.A.
- VIANEY G., BACCONIER S. et DUVERNOY I., 2005, L'aménagement communal périurbain : maintenir l'agriculture pour préserver quelle ruralité ? Symposium INRA-PSDR, Lyon.